

T-436-98

Sentencia T-436/98

REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO-Procedencia excepcional

Es bien sabido que uno de los elementos definidores de la relación entre la Administración y los administrados es el de la confianza, por parte de éstos últimos, en que ella despliega su actuar dentro de un marco respetuoso de la seguridad jurídica. Y ello debe ser así como que ésta es un valor fundante del Estado de derecho, al punto que llega a confundirse con éste, como que se constituye en el esfuerzo más acabado de los hombres por racionalizar el ejercicio del poder a través del imperio de la ley. Con esa perspectiva el legislador dispuso que la revocatoria directa, esto es el retiro del mundo jurídico de un acto administrativo, cuando éste es de carácter particular y concreto, no puede hacerse desconociendo los derechos adquiridos. Así lo dispone claramente el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo conforme al cual no se podrá hacer “sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular”. Sin embargo añade que “Pero habrá lugar a la revocación de estos actos... si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales”. Esta normativa ha de interpretarse en armonía con lo dispuesto por el artículo 58 Superior que garantiza “los derechos adquiridos con arreglo a las leyes”. En forma reiterada la jurisprudencia de esta Corte con apoyo en las normas citadas y en la interpretación dada por el Consejo de Estado a las mimas, ha dejado en claro que si bien es cierto que las más de las veces ha de mediar el consentimiento del particular afectado en orden a proceder a revocar un acto por cuya virtud se ha creado una situación jurídica de carácter particular y concreto, no es menos cierto que una de las dos hipótesis excepcionales en que es viable ello es justamente cuando se trata de actuaciones ilegales y fraudulentas que ha precipitado una decisión de la administración sin apoyo en un justo título.

REVOCACION DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO PARTICULAR Y CONCRETO-Actuaciones ilegales o fraudulentas

Referencia: Expediente T-162 170

Acción de Tutela instaurada por Yolanda Henao Giraldo contra Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado Ponente:

Dr. FABIO MORÓN DÍAZ

Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., a los veinte (20) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Se someten a revisión los fallos proferidos por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Medellín y la sala laboral del Tribunal Superior de Medellín, en el asunto de la referencia.

I. INFORMACION PRELIMINAR

La solicitante instauró acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales, por estimar violados sus derechos al debido proceso, a la igualdad y a la seguridad social.

En el libelo se expresó que por medio de resolución No. 5943 de agosto 16 de 1995, le fue reconocida por parte del ente accionado cuota parte de pensión de sobrevivientes como compañera en razón de la muerte de Miguel Ángel Arboleda Ch.

Según la peticionaria mediante resolución No. 7693 de julio 14 de 1997 le fue revocada la primera, sin mediar su consentimiento escrito, aduciendo -continúa la demanda- una supuesta ilegalidad en la concesión del beneficio.

La accionante pidió al juez constitucional que se ordene a la seccional Antioquia del Instituto de Seguros Sociales el restablecimiento del derecho conculcado con la inclusión de nuevo en nómina y a pagarle las mesadas respectivas con sus intereses comerciales.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

El Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Medellín negó la tutela, habida cuenta que el ente demandado, apoyado en lo dispuesto por el Código Contencioso (arts. 69 y siguientes), no requería el consentimiento de la afectada “ toda vez que en el expediente de investigación del señor Pedro Ruiz Restrepo, cuyo testimonio había dado lugar al reconocimiento de la pensión de la señora Henao Giraldo, rectificó lo aseverado anteriormente manifestando que cuando Miguel Ángel falleció no vivía con Yolanda...asegurando dicho Instituto que la prestación se concedió con base en medios ilegales o fraudulentos aportados por la

interesada”.

De otro lado, el fallador estimó que la accionante cuenta con la acción ordinaria para hacer valer sus derechos, no siendo la tutela la vía adecuada para discutir los derechos presuntamente violados.

Por su parte, el Tribunal Superior de Medellín, confirmó la providencia impugnada debido a que, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado que definió el alcance de las normas del decreto 01 de 1984 que regulan la materia, sólo merecen protección los derechos individuales que han sido adquiridos conforme a las leyes, es decir, con justo título acorde con las voces del artículo 58 Superior.

De manera que en el presente caso, concluyó la segunda instancia, “ la cuota parte de la pensión de sobrevivientes estaba fundamentada en irregularidades manifiestas, fraudulentas o ilegales, ya que según la investigación administrativa realizada por la propia entidad de seguridad social, la mencionada señora no convivió realmente, bajo el mismo techo, con el señor Miguel Ángel Arboleda Chavarría, sino que cuando éste ingería licor la visitaba en su residencia y a veces pernoctaba con ella”.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Corte es competente para revisar la sentencia antes relacionada, de conformidad con lo previsto en los artículos 86, inciso 2, y 241, numeral 9, de la Constitución Política, y en el Decreto 2591 de 1991.

2. Actuación procesal en sede de revisión

En consideración a que la accionante interpuso recurso de apelación contra la resolución que decretó la revocatoria directa, y comoquiera que éste fue concedido el 20 de enero de 1998, esta sala decretó por auto de 31 de julio de 1998 la respectiva prueba tendiente a que el señor gerente seccional de pensiones de Antioquia del Instituto de Seguros Sociales, informase sobre la resolución del mismo. Vencido el término probatorio la Secretaría General de esta Corporación informó que no fue recibida prueba alguna.

3. Procedencia excepcional de la revocatoria directa de acto administrativo de carácter subjetivo

Es bien sabido que uno de los elementos definidores de la relación entre la Administración y los administrados es el de la confianza, por parte de éstos últimos, en que ella despliega su actuar dentro de un marco respetuoso de la seguridad jurídica. Y ello debe ser así como que ésta es un valor fundante del Estado de derecho, al punto que llega a confundirse con éste, como que se constituye en el esfuerzo más acabado de los hombres por racionalizar el ejercicio del poder a través del imperio de la ley.

Con esa perspectiva el legislador dispuso que la revocatoria directa, esto es el retiro del mundo jurídico de un acto administrativo, cuando éste es de carácter particular y concreto, no puede hacerse desconociendo los derechos adquiridos. Así lo dispone claramente el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo conforme al cual no se podrá hacer “sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular”. Sin embargo añade que “Pero habrá lugar a la revocación de estos actos...si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales”. Esta normativa ha de interpretarse en armonía con lo dispuesto por el artículo 58 Superior que garantiza “los derechos adquiridos con arreglo a las leyes” (subrayas fuera de texto).

En tal virtud, en forma reiterada la jurisprudencia de esta Corte con apoyo en las normas citadas y en la interpretación dada por el Consejo de Estado a las mismas¹, ha dejado en claro que si bien es cierto que las más de las veces ha de mediar el consentimiento del particular afectado en orden a proceder a revocar un acto por cuya virtud se ha creado una situación jurídica de carácter particular y concreto², no es menos cierto que una de las dos hipótesis excepcionales en que es viable ello es justamente cuando se trata de actuaciones ilegales y fraudulentas que han precipitado una decisión de la administración sin apoyo en un justo título.

En el caso que se revisa, la Sala encuentra que la peticionaria obtuvo el reconocimiento a la pensión respectiva con apoyo en el aserto del señor Pedro Luis Ruiz Restrepo quien ante un notario afirmó que aquella vivía con el asegurado al momento de su fallecimiento. Sin embargo, al adelantarse la respectiva investigación administrativa aquel se retractó y afirmó que “ Yo sinceramente por hacerle un favor a la señora Yolanda Henao, fui y rendí esa

declaración, pero ellos Yolanda y Miguel Angel no vivían juntos...".Se advierte de esta suerte, la evidencia de un medio ilegal, para la obtención del beneficio pensional, tal y como lo afirmaron las dos instancias. De manera que, habrá de reiterarse lo expresado por la jurisprudencia constitucional³:

" Es indudable entonces, que cuando la autoridad que ha proferido un acto administrativo de carácter particular y concreto, encuentra que el mismo se obtuvo con fundamento en actuaciones ilegales o fraudulentos, tiene la facultad de revocarlo, pues en este caso, el interés que prima es aquel que tiene el conglomerado social en que las actuaciones de la Administración no se obtengan por medios que vulneren el ordenamiento jurídico. Ello atenta contra el derecho que tiene la ciudadanía a que las actuaciones del Estado se adelanten en forma equitativa, respetando el derecho que tienen los asociados de acceder a la Administración en igualdad de condiciones, derecho que no puede claudicar en favor de quienes utilizan mecanismos contrarios a la ley para obtener un pronunciamiento favorable a sus intereses" (Sentencia T 639 de 1996 MP Vladimiro Naranjo Mesa)

Lo anterior no significa, por su puesto, que este aserto no pueda ser desvirtuado ante la jurisdicción competente con las pruebas del caso, pero dado el carácter subsidiario del amparo no es en sede de tutela donde ha de ventilarse esta controversia.

Finalmente, ante la eventual comisión de un ilícito al encontrarse dos declaraciones en términos contrarios, se compulsarán copias a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia

DECISION

Con fundamento en las precedentes consideraciones, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- CONFÍRMANSE las sentencias proferidas por el Juzgado Noveno Laboral del Circuito de Medellín el 17 de febrero de 1998 y el Tribunal Superior de Medellín-Sala especial de decisión laboral el 6 de marzo de 1998, dentro del proceso de tutela de YOLANDA HENAO

GIRALDO contra el Instituto de Seguros Sociales, seccional Antioquia, por las razones expuestas en el presente fallo.

Segundo.- ENVÍESE copia de este fallo a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.

Tercero. - DÉSE cumplimiento a lo previsto por el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cf. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de mayo 6 de 1992

2 En varios pronunciamientos la Corte Constitucional. ha salido en defensa del principio de inmutabilidad e intangibilidad de los derechos subjetivos por virtud del principio general de la “Conservación de los actos administrativos”. Ver entre otras providencias: Sentencias T 584 de 1992 MP Alejandro Martínez Caballero, T 347 de 1994 MP Antonio Barrera Carbonell, T 246 de 1996 MP José Gregorio Hernández Galindo, T 315 de 1996 MP Jorge Arango Mejía, T 557 de 1996 MP Antonio Barrera Carbonell, T 701 de 1996 MP Eduardo Cifuentes Muñoz, T 352 de 1996 MP José Gregorio Hernández Galindo, T 611 de 1997 MP Hernando Herrera Vergara..

3 En el mismo sentido Sentencias T 230 de 1993 MP Carlos Gaviria Díaz, , T 376 de 1996 MP

Hernando Herrera Vergara, T 671 de 1996 MP Eduardo Cifuentes Muñoz